

**ЛОББИЗМ КАК ИНСТИТУТ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ:
ВИДЫ, МОДЕЛИ И СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ**

Керимов А. А.

*кандидат политических наук, доцент,
доцент кафедры политических наук,
Уральский федеральный университет им. Б.Н. Ельцина
г. Екатеринбург, Россия
kerimov68@mail.ru*

**LOBBYING AS INSTITUTE POLITICAL SYSTEMS:
TYPES, MODELS AND MEANS OF IMPLEMENTATION**

Kerimov A.

*candidate of political sciences, associate professor,
Associate Professor of the Department of Political Science,
Ural Federal University. B.N. Yeltsin
Yekaterinburg, Russia
kerimov68@mail.ru*

Аннотация

Политическая сфера представляет собой арену столкновения и борьбы групповых интересов. Эта борьба вызвана различиями в потребностях конкурирующих социальных групп и их стремлением к наиболее полной реализации своих целей. Борьбу социальных групп за власть и контроль над распределением ресурсов часто называют сущностью политического процесса, поэтому проблема лоббизма всегда представляла интерес для политической науки. Целью статьи является определение сущности лоббизма, выявление его видов и моделей, обоснование средств и ресурсов лоббизма.

Annotation

The political sphere is an arena of clash and struggle of group interests. This struggle is caused by differences in the needs of competing social groups and their desire for the fullest realization of their goals. The struggle of social groups for

power and control over the distribution of resources is often called the essence of the political process, so the problem of lobbying has always been of interest to political science. The purpose of the article is to determine the essence of lobbying, to identify its types and models, to justify the means and resources of lobbying.

Ключевые слова: лоббизм, институт лоббизма, лоббистская деятельность, лоббист, лоббистская фирма, коррупция, группы интересов.

Key words: lobbying, lobbying Institute, lobbying activity, lobbyist, lobbying firm, corruption, interest groups.

В современной политической науке лоббизм определяется как институт политической системы, представляющий собой процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и общественных организаций) в органах государственной власти, с целью добиться принятия выгодного для них политического решения [5].

По тому, какие субъекты участвуют в лоббизме, выделяют следующие виды лоббизма: политический, экономический, социальный, региональный, иностранный. В зависимости от того, какой ветвью власти «решается вопрос», выделяют законодательный, судебный и исполнительный лоббизм. Также существует правотворческий, реализуемый через нормативные акты в законодательных органах власти, и правоприменительный, достигаемый через акты применения права, лоббизм, вертикальный и горизонтальный, мягкий и жесткий лоббизм, лоббирование в унитарном и федеративном государстве [6]. Виды лоббизма различаются в зависимости от взаимоотношений объекта и субъекта лоббирования (плюралистский и корпоративный лоббизм) [4]; от механизма достижения целей (правотворческий, реализуемый через нормативные акты в законодательных органах власти, и правоприменительный, достигаемый через акты применения права) [6]; от времени действия (долгосрочный, т. е.

постепенный, и краткосрочный, направленный на принятие одного или нескольких решений лоббизм).

В зависимости от методов, позволяющих лоббисту реализовывать свои задачи, выделяют такие разновидности лоббизма, как прямой и косвенный [2].

Прямой вид лоббизма связан с непосредственным личным контактом лоббистов с законодателем. Как правило, в данном случае с членами парламента организуются встречи в неформальной обстановке предоставляется нужная информация; предлагается обслуживание их политических и личных нужд; кроме того, лоббисты участвуют в слушаниях в комитетах и комиссиях законодательного органа. При всем этом лоббисты применяют и весьма своеобразные приемы.

В их арсенале есть, в частности, так называемая «локализация аргументов», т.е. увязывание обсуждаемого вопроса с избирательным округом члена парламента. Подобная практика довольно часто напоминает заурядную сделку по принципу «ты – мне, я – тебе». Например, в ходе дебатов в конгрессе США по вопросу о производстве бомбардировщика В-1 конгрессмену Дж. Бьюкенену представитель президентского лобби предложил в обмен на его голос 57 млн. долл. для реализации программы по очистке сточных вод в его родном штате Алабама [3].

Если лоббисты нуждаются в голосе члена законодательного органа от оппозиционной партии, они могут даже поступиться своими собственными убеждениями и обещать ему поддержку на выборах. Для налаживания дружественных отношений с законодателями лоббистские группы организуют развлекательные поездки по стране и за рубежом, устраивают пикники и вечеринки, предоставляют членам парламента и их семьям, например, транспортные и иные средства, обладающие рядом преимуществ по сравнению с обычными. Не исключаются и попытки откровенного подкупа парламентариев.

Косвенный, или опосредованный, вид деятельности лоббистской группировки подразумевает обработку общественного мнения посредством проведения пропагандистской и рекламной кампаний, пресс-конференций, теледебатов и т.д. Излюбленным приемом лоббистов является организация кампании под условным названием «напишите вашему депутату», в ходе которой мобилизуются сотни рядовых избирателей, обращающихся к законодателям от их округа путем телефонных звонков, отправки писем и телеграмм, проведения собраний региональных депутатов. Зачастую многие члены парламента не выдерживают этого прессинга и сдаются перед лицом «бумажного смерча» и «телефонного бума».

Как правило, прямой и косвенный виды лоббирования используются комплексно. Образцом подобного применения является так называемая «рабочая группа», создаваемая для выработки тактики и стратегии всей лоббистской группировки по определенному кругу вопросов. Рабочая группа при этом включает в себя две категории специалистов: оперативников и аналитиков. Если первые непосредственно контактируют с законодателями, то в задачу вторых входит проведение регулярного анализа позиций в парламенте и расклада сил, изучение рейтинга голосований, сбор данных по персоналиям и т.д.

В лоббистских группировках также можно выделить лоббистов-«налаживателей контактов» (обычно в ходе избирательных кампаний) и «сторожевых псов»), т.е. людей, следящих за тем, что происходит в коридорах власти в обычное время [2].

В зависимости от механизмов функционирования сложилось две основные модели лоббизма: плюралистическая и корпоративистская.

Плюралистическая модель – это практика давления снизу вверх, со стороны самоорганизующихся интересов определенных групп населения на государственные органы с целью получения определенных преимуществ, льгот, привилегий. Предполагается, что государство суверенно и контролирует распределение ресурсов, статусов, экономических и

социальных льгот. Группы интересов стараются воздействовать на государство.

В корпоративистской модели государство заключает с какой-то группой своего рода конвенцию (явное или неявное соглашение), получая в обмен на предоставляемые привилегии лояльность и гарантию содействия государственным интересам. Если в первом случае можно говорить о лоббировании как «давлении» на государство со стороны групп интереса, то во втором случае речь идет о лоббировании как «обмене», или «контракте».

Плюрализм – такой тип представительства интересов, когда группы давления организуются спонтанно. Они многочисленны, конкурируют между собой и не организованы в некую иерархическую систему. Независимо от государства они определяют свой интерес, своих лидеров, и то, насколько далеко они могут идти в преследовании интересов. В одной и той же сфере деятельности может быть несколько групп. Ни одна из них не обладает монополией на представительство интересов. Достижение своих целей – результат конкурентной борьбы [4].

Корпоратистский тип представительства интересов коренным образом отличается от плюралистского. В этом случае группы интересов сравнительно немногочисленны, функционально упорядочены (каждая группа «отвечает» за какую-то особенную категорию интересов), иерархизированы. Источник порядка – государство. Именно оно признает за группой монопольное право на представительство определенного интереса в обмен на право влиять на определение этого интереса, отбор лидеров и т.д.

Главным признаком плюрализма является конкуренция, свободное соревнование групп давления в их воздействии на государство, тогда как в корпоратизме налицо род «картельного соглашения», функциональная дифференциация и монополия определенных групп на представительство определенных интересов. Можно говорить, таким образом, о плюралистском лобби и корпоратистском лобби. Они крайне редко существуют в чистом виде, чаще всего имеется их синтез. Преобладание в том или ином

политическом режиме конкретных типов лоббирования определяется множеством факторов. Прежде всего, это общий характер политической системы. Например, в советской политике преобладало корпоратистское лоббирование. В экономике лоббирование концентрировалось в централизованных и официально утвержденных группах функционального представительства. В других сферах критерием отбора групп, которым предоставлялась монополия на представительство той или иной категории интересов, служила верность господствующей идеологии. Государство отбирало и наделяло монопольным правом на представительство определенную, идеологически «надежную» группу, после чего конкурентные группы либо ликвидировались, либо присоединялись к отобранной.

Способы реализации функций лоббизма разнообразны. Лоббизм осуществляется как легитимными – законными способами, так и с помощью различных «неофициальных» механизмов. Выбор средств и методов лоббистского влияния обусловлен политико-правовой ситуацией в стране, особенностями субъектов и объектов лоббирования. В современной научной литературе традиционно выделяют следующие формы лоббизма в зависимости от того, какие средства и методы используются при взаимодействии: выступления в профильных комитетах законодательного органа. В работе комитетов допускается участие, как депутатов, так и заинтересованных лоббистов и экспертов. Например, в соответствии с регламентом германского Бундестага парламентским комитетам предоставляется право проведения общественных слушаний с участием компетентных лиц и представителей групп интересов для получения от них соответствующей информации; составление законопроектов и вынесение их на обсуждение парламента, что практикуется как самими лоббистами, так и органами законодательной и исполнительной власти с участием заинтересованных групп; организация пропагандистских кампаний в средствах массовой информации по поводу готовящихся или принятых решений; проведение научно-практических конференций с участием

представителей законодательной и исполнительной властей, уже ставшее повседневной практикой в деятельности российских политических партий и движений; организация торжественных встреч и приемов для полномочных представителей законодательной и исполнительной властей, что практикуется руководителями регионов и крупных предприятий; психологическое давление на депутатов и представителей исполнительной власти (звонки, письма, телеграммы в их адрес, личные визиты влиятельных деятелей и местных избирателей); митинги и забастовки, которые наиболее характерны для профсоюзных объединений, отстаивающих социально-экономические интересы работников своей отрасли; подкуп должностных лиц, с которыми связано во многом отрицательное отношение общества к лоббизму; личные связи, или «коридорный лоббизм», которые реализуются путем личных, дружеских контактов и визитов к государственным деятелям [1].

В типологизации ресурсов лоббизма и их характеристике в научной литературе имеется разброс мнений, и в целом, эти ресурсы можно представить в виде следующих групп: 1) утилитарные ресурсы (главным образом, знаменитые «три Б» – банкноты, банкеты, блондинки); 2) ресурсы силы (тактика "выкручивания рук", например, лишение законодателя тех благ и возможностей, которые ему обычно сулят дружественные отношения с определенной организацией, осуществляющей политическое давление; использование "темных" страниц в биографии неуступчивого члена парламента; заурядный шантаж; физическая расправа); 3) ресурсы убеждения (воздействие на эмоции законодателя, его систему ценностей; взывание к его чувствам долга, чести, профессионализму и т.п.) [2].

Можно привести еще один подход к типологизации ресурсов лоббирования, предлагаемый А. В. Шапошниковым. Он выделяет административные, организационные, силовые, информационные и материально-финансовые ресурсы лоббистской кампании [6], которые

содержательно не отличаются от вышеприведенных групп средств лоббирования.

Таким образом, лоббизм разделяют в зависимости от его субъектов, объектов; по характеру взаимодействия – прямой и косвенный; в зависимости от средств, методов, используемых лоббистами, разделяют легальный и нелегальный (теневой). Технологии лоббизма в некоторой степени обусловлены политико-правовой ситуацией в стране, особенностями объектов и субъектов лоббизма. Арсенал методов, используемых лоббистами широк: от ненавязчивого представления информации в соответствующие органы власти до психологического давления на объект и откровенного шантажа, и даже подкупа должностного лица, что уже, несомненно, является ресурсом нелегального лоббизма.

Сочетание различных аспектов, особенностей осуществления лоббизма в том или ином обществе позволяет определить две модели: плюралистическую и корпоративистскую. Отличие первой в том, что группы интересов многочисленны, имеют естественный характер, организуются самостоятельно, «снизу». Отношения с государством скорее похожи на соперничество. Группы более активны, свободны, разворачивается настоящая борьба.

Вторую модель отличает «договорной» характер отношений между субъектом и объектом лоббизма. Государство предоставляет группе определенные условия в обмен на лояльность и гарантию содействия государственным интересам. Групп здесь не так много, те, с кем своеобразный договор не заключен, практически не имеют шансов на победу. Преобладание в том или ином политическом режиме конкретных типов лоббирования определяется в первую очередь характером политической системы.

Список литературы

1. Бятец М. В. Лоббизм в правотворческой деятельности // Правоведение. 1998. № 1. С. 47-48.

2. Васильев Т. В. Лоббизм как форма политической деятельности, природа и функции // Вестник МГУ. Серия 12 «Политические науки». 2004. № 4. С. 28.
3. Зяблук Н. Г. США: Лоббизм и политика. М.: Мысль, 1976. С. 76.
4. Нещадин А. А. Лоббизм в России: Этапы большого пути. Ч. 1 // Социс: Социологические исследования. 1996. № 3. С. 57
5. Профессиональный словарь лоббистской деятельности / сост. П. А. Толстых) Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, Москва, 2009 [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.lobbying.ru (дата обращения 14.02.2018)
6. Шапошников А. В. Лоббизм как явление общественной жизни и категория политической науки // Вестник МГУ. Серия 12 «Политические науки». 2004. № 2. С.48-57.